



Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Oikeusministeriö

LAUSUNTO
14.6.2022

Eduskunnan puolustusvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta (HE 63/2022 vp)

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta (HE 94/2022 vp)

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä kirjallista lausuntoa otsikossa mainituista hallituksen esityksistä.

Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

HE 63/2022 vp

Oikeusministeriö on antanut valmiuslain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 63/2022 vp) puolustusvaliokunnalle lausunnon 12.5.2022 ja lausuntovastineen 8.6.2022. Lausuntovastine sisältää oikeusministeriön yksityiskohtaiset vastaukset eduskunnan muiden valiokuntien ja puolustusvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden lausuntoihin, eikä oikeusministeriöllä ole siihen tältä osin lisättävää. Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunto esityksestä ei ole tämän lausunnon antamishetkellä valmistunut.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi valmiuslakiin uusi poikkeusoloperuste, joka kattaisi erityisesti vakavimpia hybrdivaikuttamisen muotoja, sekä välittömästi uuteen poikkeusoloperusteeseen liittyvät säännökset. Esityksen tavoitteena on varmistaa mahdollisuus tarvittaessa ottaa käyttöön valmiuslain toimivaltuuksia sellaisessa hybrdivaikuttamistilanteessa, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Hybrdivaikuttamiseen voi kuulua laaja valikoima muun muassa poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia keinoja sekä informaatio- ja kybervaikeuttamista. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan hybrdivaikuttaminen on paitsi lisääntynyt myös monimuotoistunut. Samalla siitä on tullut aiempaa suurempi turvallisuusuhka. Oikeusministeriö korostaakin, että käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen tavoitteena on kattaa hybrdivaikuttamista laajana ja monia erilaisia keinoja sisältävänä ilmiönä. Esitystä ei siten ole valmisteltu nimenomaisesti minkään yksittäisen hybrdivaikuttamisen muodon torjumiseksi.

Sekä eduskunnan valiokuntien että puolustusvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden lausunnoissa esityksen tavoitteita on kannatettu laajasti. Lausunnoissa on yleisesti tunnistettu Suomen äkillisesti ja olennaisesti muuttunut turvallisuuspoliittinen tilanne, jonka vuoksi esityksen mukaista valmiuslain kiireellistä tarkistamista hybrdivaikuttamisen varalta on pidetty niissä yleisesti välttämättömänä. Myös puolustusvaliokunnan kuulemat turvallisuusviranomaiset ovat lausunnoissaan pitäneet esityksen kiireellistä hyväksymistä tärkeänä.

Oikeusministeriöllä ei ole muuta lausuttavaa esityksen tai sen eduskuntakäsittelyn yhteydessä esiin nousseiden seikkojen johdosta.

HE 94/2022 vp

Puolustusvaliokunta on pyytänyt samalla oikeusministeriötä kommentoimaan rajavartiolaitoksen muuttamista koskevaa hallituksen esitystä, joka annettiin eduskunnalle 9.6.2022 (HE 94/2022 vp). Oikeusministeriö kommentoi tässä lausunnossa esitystä vain siltä osin kuin se liittyy hallituksen esityksen 63/2022 vp käsittelyyn ja valmisteluun. Tämä lausunto ei siten sisällä yksityiskohtaista arviointia esityksen suhteesta perustuslakiin, Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin tai EU-oikeuteen.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolaitosta, johon lisättäisiin nimenomainen sääntely rajanylitysmuutoksen rajoittamisesta. Lisäksi valtioneuvosto voisi päättää kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä Suomen valtakunnanrajalla yhteen tai useampaan rajanylityspaikkaan, jos se on välttämätöntä lyhyessä ajassa tapahtuvasta poikkeuksellisen suuresta maahantulijoiden määrästä tai vieraan valtion vaikutuksesta tapahtuvasta maahantulosta yleiselle järjestykselle, kansalliselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle aiheutuvan vakavan uhan torjumiseksi. Rajavartiolaitokseen lisättäisiin myös täydentävät säännökset esteiden rakentamisesta rajavartiolaitokselle sekä uusi sääntely velvollisuudesta luovuttaa lyhytaikaisesti täyttä korvausta vastaan Rajavartiolaitokselle sen kiireellisessä yksittäisessä tehtävässä välttämätöntä omaisuutta sekä suorittaa lyhytaikaisesti välttämättömiä palveluja Rajavartiolaitokselle käyvän hinnan mukaista korvausta vastaan.

Oikeusministeriö pitää esityksen tavoitteita tärkeinä ja katsoo niiden kytkeytyvän samoihin Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin kuin edellä kuvatun valmiuslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen tavoitteet. Hybridivaikuttaminen on monimuotoinen ja vaikeasti ennakoitava ilmiö, johon voi sisältyä hyvin monenlaisten keinojen käyttämistä. Hybridivaikuttamisen voi sisältyä muun muassa muuttoliikkeen käyttämistä painostusvälineenä, mihin esityksellä pyritään varautumaan.

Osittain vastaavan kaltaista kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä koskevaa sääntelyä, jota esityksessä ehdotetaan lisättäväksi rajavartiolaitoksen 16 §:ään luonnosteltiin aiemmin keväällä valmiuslain muuttamista koskevan esityksen valmistelun yhteydessä. Yksi valmistelun yhteydessä syntyneistä lukuisista keskeneräisistä pykäläluonnoksista on pyynnöstä toimitettu myös puolustusvaliokunnalle. Asiaa koskevia säännöksiä ei kuitenkaan ehdotettu lisättäväksi valmiuslakiin niihin liittyvien vaikeiden kansainvälis- ja EU-oikeudellisten kysymysten vaatimien lisäselvittelyiden sekä niin sanotun normaalisuusperiaatteen vuoksi. Normaalisuusperiaatteen mukaan valmiuslakiin ei tule sisällyttää sellaista sääntelyä, joka on mahdollista säätää normaaliolojen lainsäädäntöön.

Oikeusministeriö pitää normaalisuusperiaatteen näkökulmasta perusteltuna, että kansainvälisen suojelun hakemista ja rajanylitysmuutoksen rajoittamista koskevan sääntelyn kehittämistä on jatkettu nimenomaan normaaliolojen lainsäädännön, tässä tapauksessa rajavartiolaitoksen, puolella. Oikeusministeriö korostaa, että niin normaaliolojen kuin poikkeusolojenkin lainsäädännön on oltava yhteensopivaa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja EU-oikeuden kanssa.

Oikeusministeriöllä ei ole tässä vaiheessa muuta lausuttavaa esityksestä. Oikeusministeriö varautuu kuitenkin arvioimaan esitystä oikeudellisesti yksityiskohtaisemmin sen eduskuntakäsittelyn yhteydessä.